

Penyebab Kegagalan Negosiasi Pertanian, Jasa, dan Non-Agriculture Market Access (NAMA) dalam Doha Round Tahun 2001-2006

Gris Sintya Berlian

*Mahasiswa Pascasarjana Program Studi Ilmu Hubungan Internasional
Universitas Gadjah Mada Yogyakarta*

e-mail: grissintya@gmail.com

ABSTRACT

Doha Round is a new round of negotiation in World Trade Organization that held on November 9-14th 2001, at Doha, Qatar. There are 21 subjects of negotiation. The deadline for reaching agreement in all subjects was in 2005 and extended in 2006. Even it was extended, the agreement still could not be reached. One reason of it was unreachable agreements in agriculture, services, and non-agriculture market access (NAMA). This article will try to examine the reason for unreachable agreements in agriculture, services, and non-agriculture market access (NAMA) based on negotiation and rational choice theory. The unreachable agreements in agriculture, services, and non-agriculture market access (NAMA) is result of unreachable concession because of cost that will be received by developed and developing countries based on issue-linkages between agriculture, services, and non-agriculture market access (NAMA). Therefore this article will explain correlation between issue-linkages and unreachable agreement in agriculture, services, and non-agriculture market access (NAMA).

Keywords: *Doha Round, agreement, negotiation, non-agriculture market access (NAMA), cost, benefit, issue-linkages.*

Putaran Doha adalah putaran baru dalam perundingan Organisasi Perdagangan Dunia yang dihelat pada 9-14 November 2001 di Doha, Qatar. Ada 21 kesepakatan yang harus diselesaikan setelah sebelumnya kesepakatan-kesepakatan tersebut tertunda disepakati pada 2005 dan 2006. Salah satu alasan tertundanya kesepakatan-kesepakatan tersebut adalah tidak adanya kesepakatan untuk perjanjian dalam akses pasar agrikultur, jasa, dan non-agrikultur (Agreements in agriculture, service, and non-agriculture market access/NAMA) Tulisan ini berusaha untuk mempelajari alasan yang melatar belakangi terhambatnya pembentukan kesepakatan untuk NAMA dengan dilandaskan pada negosiasi dan teori pilihan rasional. Tidak terjadinya kesepakatan dalam NAMA dikarenakan adanya kerugian yang ditanggung tidak hanya oleh negara maju namun juga negara berkembang yang didasarkan pada keterikatan isu pada NAMA. Oleh karenanya tulisan ini menjelaskan korelasi antara keterikatan isu dan tertahannya kesepakatan dalam NAMA.

Kata-Kata Kunci: *Putaran Doha, perjanjian, negosiasi, akses pasar non-agrikultur, biaya, keuntungan, keterikatan isu.*

Konferensi Tingkat Menteri Keempat yang berlangsung tanggal 9-14 November 2001 di Doha, Qatar menghasilkan persetujuan dari anggota *World Trade Organization* (WTO) untuk mengadakan putaran baru negosiasi WTO yang dikenal dengan *Doha Round*. *Doha Round* memiliki 21 subjek dalam bentuk negosiasi, aksi implementasi, analisis, dan pantauan (WTO 2011b).

Batas waktu terbentuknya kesepakatan dalam seluruh subjek adalah 1 Januari 2005. Karena tidak mampu memenuhi batas waktu tersebut, batas waktu diperpanjang hingga akhir tahun 2006. Walaupun sudah diperpanjang, kesepakatan dalam seluruh bidang yang berbasis pada *single undertaking*¹ tetap tidak tercapai (WTO 2011b). Inilah yang membuat *Doha Round* gagal. Secara resmi kegagalan *Doha Round* disampaikan oleh Pascal Lamy yang menjabat sebagai Direktur Jenderal WTO melalui pernyataan berikut:

“Failure of the WTO to deliver on its legislative function, failure of the WTO to update the rules governing international trade —last updated in 1995— by adapting them to the evolving needs of its members, failure of the WTO to harness our growing economic interdependence in a cooperative manner, risks a slow, silent weakening of the multilateral trading system in the longer term.”
(WTO 2011b)

Kegagalan *Doha Round* ini telah mengecewakan banyak pihak. Salah satunya disampaikan oleh Menteri Perdagangan China, Chen Deming yang mengatakan,

“This is a tragic failure. China, like other countries, was very disappointed. The tragic failure of global trade talks is a serious setback of the troubled world economy.” (People’s Daily Online 2008)

Selain itu, kegagalan *Doha Round* juga dinyatakan oleh Menteri Luar Negeri Brazil melalui pernyataan,

“The failure of the Doha Round talks is simply not an option for the G-20, the group that gathers developing countries, which is holding a high-level meeting in Rio de Janeiro this weekend” (People’s Daily Online 2006)

Salah satu penyebab kegagalan *Doha Round* adalah karena kesepakatan di bidang pertanian, jasa, dan *Non-Agriculture Market Access* (NAMA) masih belum tercapai. Menurut Komisaris Perdagangan Uni Eropa bernama Mandelson, negosiasi dalam bidang pertanian, jasa, dan NAMA merupakan kunci bagi tercapainya kesepakatan dalam *Doha Round*. Penyebabnya adalah ketiga bidang ini mendorong pertumbuhan ekonomi baik bagi negara maju maupun berkembang melalui integrasi ekonomi global berdasarkan perdagangan multilateral (European Commission 2011).

Pentingnya bidang pertanian, jasa, dan NAMA dapat dilihat dari ketiga bidang ini yang selalu menjadi isu yang dibahas dalam negosiasi mulai tahun 2001 hingga tahun 2005. Hal ini terlihat dari adanya perhatian khusus selama negosiasi untuk membahas perkembangan kesepakatan pertanian, jasa, dan NAMA yang

¹ *Single Undertaking* merupakan kesepakatan yang harus disetujui oleh setiap negara secara tunggal tanpa ada opsi untuk memilih-milih subjek yang diinginkan.

tercantum dalam *July Framework Agreement*² dan *Hong Kong Ministerial Declaration*.³

Perhatian khusus tersebut terletak pada Annex A yang membahas tentang perkembangan kesepakatan negosiasi pertanian, Annex B yang membahas tentang perkembangan kesepakatan negosiasi NAMA, dan Annex C yang membahas tentang perkembangan kesepakatan negosiasi jasa. Kendatipun telah memperoleh perhatian khusus dalam negosiasi, pada kenyataannya kesepakatan yang ada pada ketiga bidang tersebut masih belum tercapai hingga batas waktu yang telah ditetapkan, yaitu akhir tahun 2006.

Dari latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya, muncul pertanyaan yang menjadi sentral dalam artikel ini, yaitu mengapa negosiasi pertanian, jasa, dan NAMA tidak dapat mencapai kesepakatan sampai batas waktu yang telah ditetapkan dalam *Doha Round*? Untuk menjawab pertanyaan tersebut, kerangka pemikiran yang digunakan didasarkan pada negosiasi dan pilihan rasional. Howard Raiffa mengelompokkan pihak yang bernegosiasi ke dalam tiga tipe (Raiffa 1982). Pertama, *strident antagonists*. Pihak negosiasi yang termasuk ke dalam kelompok ini adalah pihak yang tidak dapat dipercaya melalui perkataannya yang meragukan dan berusaha menggunakan seluruh kekuatan yang dimiliki untuk mencapai keinginannya. Kedua, *fully cooperative partners*. Pihak negosiasi yang termasuk ke dalam kelompok ini adalah pihak yang memiliki perbedaan nilai, kepentingan, dan opini, tetapi tetap terbuka antara satu dengan yang lain didasarkan pada perasaan satu entitas. Ketiga, *cooperative antagonists*. Pihak negosiasi yang termasuk dalam kelompok ini memiliki kepentingan yang berbeda antara satu dengan yang lain. Kelompok ini sedikit tidak percaya dengan pihak lain yang terlibat dalam negosiasi karena fokus pada hasil bagi kepentingan diri sendiri. Walaupun fokus pada kepentingan sendiri, kelompok ini tetap berusaha untuk mencari kompromi dengan harapan kesepakatan akan dihargai ketika dicapai dan setiap pihak akan mengikatkan diri pada kesepakatan tersebut. Apabila kesepakatan yang dibutuhkan tidak tercapai, negosiasi akan diperpanjang. Hal ini seperti yang dikatakan oleh Raiffa,

"If you can't get this much at this time, then break off negotiations until nextweek." (Raiffa 1982)

Perpanjangan waktu negosiasi akibat kesepakatan tidak tercapai inilah yang terjadi *Doha Round*. Negosiasi pertanian, jasa, dan NAMA telah memperoleh perpanjangan waktu dari tahun 2005 menjadi tahun 2006 dengan harapan kesepakatan dalam tiga bidang ini dapat tercapai. Pada kenyataannya, kesepakatan masih belum dapat tercapai sampai batas waktu yang telah ditentukan (WTO 2011b). Dari sisi perpanjangan waktu akibat tidak tercapainya kesepakatan inilah dapat diketahui bahwa tipe kelompok negosiasi yang ada adalah *cooperative antagonists*.

Selain itu, ciri lain *cooperative antagonists* dalam negosiasi pertanian, jasa, dan NAMA juga dapat dilihat dari setiap pihak yang berusaha fokus kepada kepentingan masing-masing dan tidak cukup percaya dengan pihak lain yang terlibat (Bigman 2007). Secara umum ada dua kelompok negosiasi yang ada di

² *July Framework Agreement* merupakan kesepakatan yang berhasil dicapai oleh pihak yang bernegosiasi dalam *Doha Round* pada tahun 2004.

³ *Hong Kong Ministerial Declaration* merupakan kesepakatan formal yang berhasil dicapai oleh pihak yang bernegosiasi dalam *Doha Round* pada tahun 2005.

WTO, yaitu negara maju dan negara berkembang. Hal ini disesuaikan dengan pernyataan dari tiap anggota untuk mengelompokkan diri ke dalam negara maju atau berkembang (WTO 2001a). Negara maju dan negara berkembang fokus pada kepentingan masing-masing sehingga sama-sama tidak puas dengan konsesi yang ada. Inilah yang menunjukkan ciri *cooperative antagonists*.

Ketidakpuasan atas konsesi membuat konsesi tidak tercapai (Benton 1974; Benton *et al* 1972; Hamner 1974; Harnet dan Vincelette 1978). Selain itu, ketidakpuasan dalam konsesi menunjukkan bahwa setiap pihak berusaha untuk mempertahankan posisi dan pilihan yang ada dalam negosiasi sesuai dengan interpretasi masing-masing dan demi kepentingan masing-masing (Carnevale dan Pruitt 1992).

Interpretasi masing-masing yang dimaksud adalah konsesi yang diajukan oleh pihak lain lebih kecil dibandingkan dengan konsesi yang diajukan oleh diri sendiri. Interpretasi ini menjadi semakin penting apalagi dengan mengingat bahwa setiap kesepakatan yang dibuat dalam negosiasi merupakan bagian dari kesepakatan secara keseluruhan dan tidak dapat dipisahkan antara satu dengan yang lain. Hal inilah yang memunculkan *issue-linkages*. Akibat adanya anggapan lebih kecilnya konsesi yang diajukan oleh pihak lain didasarkan pada pertukaran timbal balik yang diasumsikan tidak dapat memfasilitasi perolehan keuntungan atas *issue-linkages* inilah yang membuat konsesi tidak tercapai (Douglas D. Heckatorn 2001, 75).

Berdasarkan kerangka pemikiran ditemukan jawaban bahwa negosiasi pertanian, jasa, dan NAMA tidak dapat mencapai kesepakatan sampai batas waktu yang telah ditetapkan dalam *Doha Round* karena konsesi tidak tercapai akibat keberadaan *issue-linkages* yang akan membawa kerugian bagi negara maju dan negara berkembang. Kerugian ini didasarkan pada keuntungan dan kerugian yang akan diterima dari kesepakatan dalam tiap bidang.

Tulisan ini dibagi menjadi beberapa bagian. Pertama berisi gambaran singkat mengenai negosiasi *Doha Round* yang tidak dapat mencapai kesepakatan sampai batas waktu yang telah ditetapkan. Bagian pertama ini juga berisi kerangka pemikiran yang akan digunakan dalam analisis artikel ini. Bagian kedua berisi pertanian, jasa, dan NAMA bagi negara maju. Bagian ketiga berisi pertanian, jasa, dan NAMA bagi negara berkembang. Keempat, kerugian *issue-linkages* dalam negosiasi pertanian, jasa, dan NAMA bagi negara maju dan berkembang. Di bagian akhir, tulisan ini mencoba memberikan simpulan atas permasalahan yang telah diangkat.

Pertanian, Jasa, dan NAMA bagi Negara Maju

Perekonomian negara maju⁴ terdiri atas bidang pertanian, jasa, dan NAMA. Bidang pertanian berkontribusi terhadap GDP rata-rata negara maju sebesar 1,86% dan dengan tingkat penyerapan tenaga kerja rata-rata sebesar 3 %. Meskipun kontribusi bidang pertanian terhadap GDP dan penyerapan tenaga kerja jumlahnya kecil, negara maju tetap lebih untung dibandingkan dengan negara berkembang. Penyebabnya adalah nilai ekspor produk pertanian yang lebih besar jika dibandingkan dengan nilai impor. Hal ini dapat dilihat pada nilai ekspor produk pertanian negara maju sebesar 550 milyar dolar dan nilai impor

⁴ Negara maju yang dimaksud terbatas pada negara Australia, Jepang, Kanada, Amerika Serikat, dan Uni Eropa.

sebesar 510 milyar dolar pada tahun 2003. Berbeda dengan negara berkembang yang memiliki nilai ekspor produk pertanian sebesar 200 milyar dolar dan nilai impor sebesar 210 milyar dolar pada tahun 2003.

Besarnya ekspor produk pertanian negara maju tidak dapat dilepaskan dari peran pemerintah. Pemerintah memberikan subsidi ekspor dan subsidi dalam negeri yang besar bagi bidang pertanian. Bahkan jumlah seluruh subsidi pertanian yang dikeluarkan oleh pemerintah Jepang, Amerika Serikat, dan Uni Eropa mencapai 90 % dari seluruh subsidi pertanian di dunia. Keberadaan subsidi ini membuat produk pertanian negara maju melimpah sehingga dapat diekspor dan dijual dengan harga yang lebih murah di pasar internasional. Tidak hanya itu, pemerintah juga menerapkan tarif impor atas produk pertanian negara berkembang sebesar 300 % sampai dengan 400 % (Hira 2005, 61).

Terkait dengan bidang pertanian, negara maju dalam *Doha Round* mengajukan penawaran untuk penetapan kriteria bagi produk pertanian impor tertentu yang dapat dibatasi jumlahnya bagi negara berkembang. Pembatasan jumlah ini disebabkan oleh adanya ancaman bagi negara berkembang saat harga di pasar jatuh secara tiba-tiba dan untuk mengimbangi banyaknya jumlah produk pertanian impor yang masuk melalui *Special Safeguard Mechanism* (SSM) (Hira 2005, 66). Kriteria tersebut adalah produk impor dapat dibatasi dengan didasarkan pada sifatnya yang merupakan bahan pokok dan penting bagi ketahanan pangan negara berkembang. Selain didasarkan pada sifat produk pertanian, pembatasan impor juga dapat diterapkan pada produk pertanian yang memiliki tarif rendah.

Sedangkan bidang jasa berkontribusi terhadap GDP rata-rata negara maju sebesar 71,42 % dan dengan tingkat penyerapan tenaga kerja rata-rata sebesar 73,6 %. Bidang jasa yang paling penting bagi negara maju terletak pada mode 3, yaitu *commercial presence*⁵ melalui *Foreign Direct Investment*⁶ (FDI) di sektor finansial, pendidikan, lingkungan, dan kesehatan (WTO 2004a). Karena mode 3 ini penting, penawaran yang diajukan oleh negara maju dalam negosiasi jasa pada tahun 2004 adalah agar negara maju mampu menanamkan modalnya di negara lain melalui FDI paling tidak sebanyak 51 % terkait dengan jasa mode 3. Tidak hanya itu, negara maju juga menginginkan adanya pengurangan atau penghapusan *economic need tests*.⁷

Lalu bidang NAMA atau yang juga disebut dengan bidang industri berkontribusi terhadap GDP rata-rata negara maju sebesar 26,72 % dan dengan tingkat penyerapan tenaga kerja sebesar 23,4 %. Tarif rata-rata yang dikenakan bagi produk industri impor di negara maju lebih kecil jika dibandingkan dengan negara berkembang, yaitu sebesar 5 %. Lebih lanjut lagi, apabila dikaitkan dengan kesepakatan yang ada di WTO saat *Uruguay Round*⁸, *bound tariff* negara maju seperti Jepang sebesar 3,9, Australia sebesar 11,7 %, dan Uni Eropa sebesar 4,1 %. Dalam negosiasi NAMA tahun 2004, negara maju mengajukan penawaran

⁵ *Commercial presence* (mode 3) merupakan penyediaan jasa oleh *supplier* dengan mendirikan usahanya di negara lain secara legal.

⁶ FDI adalah investasi modal dalam jangka panjang dengan mendirikan sebuah perusahaan di negara lain.

⁷ *Economic need tests* adalah tes yang dilakukan oleh pemerintah untuk memastikan bahwa tenaga kerja yang dibutuhkan tidak ada di dalam negeri sehingga harus menggunakan tenaga kerja yang berasal dari luar negeri.

⁸ *Uruguay Round* merupakan negosiasi WTO sebelum *Doha Round* yang diadakan pada tahun 1986-1995.

agar tarif impor produk industri dikurangi melalui dua koefisien dengan rincian satu untuk negara maju dan satu untuk negara berkembang. Penurunan koefisien tarif bagi negara maju sebesar 10 % dari *bound tariff*⁹ rata-rata sebesar 6 % (Fergusson 2008).

Pertanian, Jasa, dan NAMA bagi Negara Berkembang

Sama seperti negara maju, perekonomian negara berkembang dilandaskan pada GDP juga terdiri atas bidang pertanian, jasa, dan NAMA. Kontribusi bidang pertanian terhadap GDP rata-rata negara berkembang¹⁰ sebesar 14,64 % dan dengan tingkat penyerapan tenaga kerja rata-rata sebesar 38 %. Jika dikaitkan dengan subsidi ekspor dan dukungan dalam negeri, hanya 13 negara berkembang yang memberikan subsidi pertanian bagi penduduk di negaranya, yaitu sebesar 15 % dari anggaran negara. Sedangkan 96 negara berkembang lain yang menjadi anggota WTO tidak mampu memberikan subsidi pertanian bagi penduduk di negaranya (Bureau *et al* 2006). Tidak hanya itu, tarif impor yang ditetapkan oleh negara berkembang tidak lebih dari 100 %.

Berbeda dengan negara maju yang menjadikan bidang pertanian sebagai tujuan komersial, bagi negara berkembang bidang pertanian bukan sekedar isu, melainkan terkait erat dengan pola hidup penduduknya. Pertanian yang dilakukan oleh penduduk negara berkembang bertujuan untuk melanjutkan tradisi dan memenuhi kebutuhan hidup (Hira 2005, 52). Hal ini terlihat dari banyaknya penduduk yang bekerja pada bidang pertanian. Oleh karena itu, dalam negosiasi pertanian negara berkembang memiliki penawaran agar subsidi ekspor dan dukungan dalam negeri negara maju dikurangi. Selain itu, negara berkembang juga menginginkan adanya pengurangan tarif impor produk pertanian yang berlaku di negara maju.

Lalu bidang jasa berkontribusi terhadap GDP rata-rata negara berkembang sebesar 49,64 % dan dengan tingkat penyerapan tenaga kerja sebesar 41,6 %. Bidang jasa yang paling penting bagi negara berkembang terletak pada mode 4, yaitu *movement of natural persons*.¹¹ Hal ini terlihat dari sektor teknologi informasi yang berkontribusi sebesar 22,2 miliar dolar bagi perekonomian India pada tahun 2004 (Neil Gregory, Stanley Nollen, dan Stoyan Tenev 2009, 56) dan sektor kesehatan yang berkontribusi terhadap perekonomian Filipina sebesar 8,5 milyar dolar pada tahun 2004 melalui penyediaan jasa sektor kesehatan dengan jumlah 7 milyar tenaga kerja atau kurang lebih 8 % dari total populasi (http://www.who.int/social_determinants/resources/gkn_packer_al.pdf, 6 April 2012). Dilandaskan pada pentingnya mode 4 ini, negara berkembang mengajukan penawaran adanya liberalisasi dalam mode 4 dan berkembang menginginkan pengurangan atau penghilangan *economic need tests*.

Bidang NAMA berkontribusi terhadap GDP rata-rata negara berkembang sebesar 26,72 % dan dengan tingkat penyerapan tenaga kerja sebesar 23,4 %. Tarif yang

⁹ *Bound tariff* adalah komitmen yang diberikan oleh suatu negara untuk mengikatkan diri dengan tidak melebihi batas tarif dan mewujudkan tarif sesuai jadwal yang telah ditetapkan dalam kesepakatan. *Bound tariff* tiap negara berbeda-beda.

¹⁰ Negara berkembang yang dimaksud terdiri atas Indonesia, Pakistan, China, Filipina, dan Meksiko.

¹¹ *Movement of natural persons* merupakan salah satu model servis yang dilakukan dengan cara perpindahan individu atau kelompok orang ke negara lain dengan waktu sementara untuk memberikan pelayanan jasa di negara lain.

diterapkan oleh negara berkembang bagi produk industri impor lebih tinggi daripada negara maju. Tarif rata-rata yang dikenakan bagi produk industri impor di negara berkembang sebesar 14 % (Sullivan dan Wandel 2012). Selain itu, *bound tariff* negara berkembang juga lebih tinggi dibandingkan dengan negara maju. Contohnya adalah *bound tariff* Indonesia sebesar 35,5 % dan India sebesar 37,7 %.

Kerugian *Issue-Linkages* dalam Negosiasi Pertanian, Jasa, dan NAMA bagi Negara Maju dan Berkembang

Penawaran yang diajukan baik oleh negara maju maupun negara berkembang menunjukkan tujuan yang ingin dicapai oleh masing-masing pihak. Dalam bidang pertanian isu SSM, negara maju memiliki tujuan untuk menambah akses pasar luar negeri. Jika hal ini terjadi, maka ekspor produk pertanian akan meningkat. Setelah terjadi peningkatan ekspor, pendapatan negara pun akan meningkat. Hal ini pula yang ingin dicapai dalam bidang jasa isu mode 3. Hanya saja bedanya terletak pada caranya. Jika dalam bidang pertanian keuntungan diperoleh melalui peningkatan ekspor produk pertanian, dalam bidang jasa isu mode 3 keuntungan diperoleh melalui peningkatan penanaman FDI di negara berkembang.

Sama seperti bidang pertanian isu SSM dan bidang jasa isu mode 3, negara maju juga ingin memperoleh keuntungan dalam bidang NAMA melalui pengurangan tarif industri negara berkembang. Pengurangan tarif industri negara berkembang akan menambah akses pasar luar negeri negara maju sehingga dapat meningkatkan pendapatan. Keinginan negara maju untuk memperoleh keuntungan dari bidang ini bahkan sangat jelas terlihat. Hal ini didasarkan pada bidang NAMA yang dirancang oleh negara maju untuk dijadikan sebagai sebuah isu yang dibahas dalam negosiasi (Wiggerthale 2012).

Di sisi lain, penawaran yang menunjukkan tujuan yang ingin dicapai oleh negara berkembang tercermin dalam bidang pertanian isu subsidi ekspor, dukungan dalam negeri, dan akses pasar. Tidak hanya itu, tujuan negara berkembang juga terdapat pada bidang jasa mode 4.

Dalam bidang pertanian isu subsidi ekspor, negara berkembang memiliki tujuan untuk menambah akses pasar dalam negeri. Hal ini tidak dapat dipungkiri karena pertanian bagi negara berkembang bukan hanya sekedar tujuan komersial, tetapi menyangkut pola hidup dan tradisi penduduknya. Jika akses pasar dalam negeri dapat ditambah, maka penduduk negara berkembang yang bekerja dalam bidang pertanian dapat dilindungi. Tidak hanya itu, produk pertanian negara berkembang juga dapat dilindungi dari persaingan dengan produk impor. Jika akses pasar dalam negeri dapat dikuasai, selanjutnya negara berkembang dapat menambah akses pasar luar negerinya melalui ekspor produk pertanian ke negara maju.

Selain subsidi ekspor, negara berkembang memiliki tujuan menambah akses pasar luar negeri melalui pengurangan dukungan dalam negeri negara maju dan penurunan tarif dalam akses pasar bidang pertanian. Hal ini dilakukan untuk meningkatkan ekspor produk pertanian ke negara maju sehingga pendapatan dapat bertambah. Sama halnya dengan bidang pertanian isu dukungan dalam negeri dan akses pasar, negara maju juga ingin menambah akses pasar bagi

bidang jasa mode 4. Tujuannya pun sama, untuk meningkatkan pendapatan negara berkembang.

Fokus negara maju dan berkembang untuk tetap mempertahankan penawaran yang diajukan tercermin dari keinginan masing-masing pihak untuk tidak menyetujui penawaran yang diajukan oleh pihak lain sebelum penawaran yang dibuat diterima oleh pihak lain terlebih dahulu. Kekakuan kedua pihak dalam negosiasi ini semakin diperkuat dengan munculnya kesepakatan tentang keseimbangan antara pertanian dan NAMA dalam *Hong Kong Ministerial Declaration* yang menyatakan bahwa hasil kesepakatan perluasan akses pasar pertanian dan NAMA penting untuk diperoleh secara seimbang dan proporsional. Bertahannya penawaran negara maju untuk memperoleh akses pasar dalam bidang NAMA dan negara berkembang untuk memperoleh akses pasar dalam bidang pertanian menunjukkan bahwa konsesi tidak tercapai. Baik negara maju maupun berkembang menginginkan agar penawarannya diterima, tetapi tidak mau memberikan sesuatu yang dimiliki agar dapat ditukarkan dengan tujuan yang ingin dicapai. Ketidakinginan negara maju dan berkembang untuk memberikan penawaran yang dapat ditukarkan dengan tujuan yang ingin dicapai tidak dapat dilepaskan dari keberadaan *issue-linkages* dalam negosiasi.

Negara maju dan berkembang sama-sama bergantung pada hasil kesepakatan pertanian dan NAMA (<http://www.globalalternative.org/downloads/GIP23-WTO-en.pdf>, 9 April 2012). Negara maju tidak akan menerima penawaran negara berkembang dalam perluasan akses pasar pertanian sebelum negara berkembang menerima penawaran perluasan akses pasar NAMA (Wiggerthale 2012). Sebaliknya, negara berkembang tidak akan menerima penawaran yang diajukan oleh negara maju untuk memperluas akses pasar NAMA sebelum negara maju menerima penawaran perluasan akses pertanian.

Secara sederhana dapat dikatakan bahwa pertanian merupakan kekuatan bagi negara maju untuk tidak menyetujui kesepakatan sebelum penawaran NAMA-nya disetujui oleh negara berkembang. Di sisi lain, NAMA menjadi kekuatan bagi negara berkembang untuk tidak menyetujui kesepakatan sebelum penawaran pertaniannya disetujui oleh negara maju (Wiggerthale 2012). Dari sinilah terlihat adanya *issue-linkages* dalam negosiasi pertanian dan NAMA. Tidak hanya itu, jika kesepakatan dalam negosiasi pertanian dan NAMA terwujud, baik negara maju maupun berkembang baru akan menerima penawaran yang dibuat oleh pihak lain dalam bidang jasa. Hal inilah yang menunjukkan adanya *issue-linkages* dalam negosiasi pertanian, jasa, dan NAMA.

Apabila kesepakatan dalam pertanian, jasa, dan NAMA terwujud, keberadaan *issue-linkages* justru membawa kerugian baik bagi negara maju maupun berkembang. Hal ini didasarkan pada analisis kerugian yang mau tidak mau harus diterima oleh negara maju dan berkembang jika mau menerima penawaran dari pihak lain sebagai bentuk penukaran agar tujuannya tercapai.

Memang benar negara maju akan diuntungkan jika tujuannya dalam bidang pertanian isu SSM, jasa isu mode 3 dan, NAMA terwujud. Tetapi, negara maju juga harus menerima kerugian dari isu lain yang menjadi tujuan bagi negara berkembang. Bagi negara maju, kerugian akan diterima dalam bidang pertanian dan jasa isu mode 4. Dalam bidang pertanian isu subsidi ekspor, negara maju akan dirugikan atas pengurangan keuntungan ekspor. Hal ini tidak menjadi masalah karena konsesi sudah tercapai dengan adanya penurunan penawaran dari negara maju yang setuju untuk menghapus subsidi ekspor pada tahun 2013.

Selain itu, dari isu dukungan dalam negeri, negara maju akan dirugikan atas berkurangnya produksi pertanian. Dampaknya tidak hanya pengurangan penguasaan akses pasar dalam negeri akibat penurunan produksi pertanian, tetapi juga pengurangan ekspor produk pertanian yang akan berlanjut pada penurunan keuntungan ekspor.

Dalam bidang jasa isu mode 4, kerugian yang akan diterima oleh negara maju adalah berkurangnya peluang kerja bagi penduduk dalam negeri karena digantikan oleh penduduk negara berkembang. Penyebabnya adalah penduduk negara berkembang memiliki keunggulan kompetitif atas keterampilan dan keahlian yang dimiliki, tetapi dengan biaya yang lebih murah jika dibandingkan dengan biaya yang harus dikeluarkan untuk membayar penduduk negara maju. Contohnya adalah untuk membayar radiolog dari Amerika Serikat dibutuhkan biaya berkisar antara 30 sampai dengan 50 dolar (Pasadilla 2006, 77). Sedangkan biaya yang diperlukan untuk membayar radiolog dari Filipina hanya sekitar 5 sampai dengan 10 dolar. Lalu, kerugian yang lain adalah munculnya masalah sosial akibat kedatangan tenaga kerja dari negara berkembang seperti erosi budaya dan asimilasi.

Sama halnya dengan negara maju, jika penawaran negara berkembang dalam bidang pertanian isu subsidi ekspor, dukungan dalam negeri, dan akses pasar diterima, maka negara berkembang juga harus menerima kerugian dalam bidang pertanian isu SSM, jasa isu mode 3, dan NAMA. Kerugian yang akan diterima oleh negara berkembang dalam bidang pertanian terletak pada isu SSM, yaitu pengurangan akses pasar dalam negeri karena peningkatan ekspor negara maju pada produk pertanian tertentu yang tidak memperoleh perlakuan SSM.

Lalu dalam bidang jasa isu mode 3, kerugian yang akan diterima oleh negara berkembang adalah tidak dapat melindungi perusahaan dalam negeri dari persaingan dengan perusahaan asing. Kerugian yang lain adalah munculnya gangguan bagi perekonomian negara berkembang. Gangguan ini muncul akibat ketergantungan negara berkembang atas investasi dari negara maju sehingga kurang dapat mengembangkan perekonomian secara mandiri. Dalam bidang NAMA, kerugian yang akan diperoleh negara berkembang adalah pengurangan akses pasar dalam negeri dan penurunan pendapatan melalui tarif. Penjelasan tentang keuntungan dan kerugian yang akan diterima oleh negara maju dan berkembang dalam negosiasi pertanian, jasa, dan NAMA terangkum dalam tabel setelah ini.

Tabel Keuntungan dan Kerugian Negara Maju dan Berkembang
dalam Negosiasi Pertanian, Jasa, dan NAMA

Bidang	Isu	Kepentingan		Analisis				Puas/Tidak
		Negara Maju	Negara Berkembang	Negara Maju		Negara Berkembang		
				Untung	Rugi	Untung	Rugi	
Pertanian	Subsidi ekspor	Defensif ¹²	Ofensif ¹³		Pengurangan keuntungan ekspor	Penambahan akses pasar dalam dan luar negeri		Puas
	Dukungan dalam negeri	Defensif	Ofensif		Penurunan produksi dalam negeri	Penambahan akses pasar luar negeri		Tidak
	Akses pasar	Defensif	Ofensif		Pengurangan akses pasar dalam negeri	Peningkatan ekspor		Tidak
	SSM	Ofensif	Defensif	Penambahan akses pasar luar negeri			Tidak dapat bersaing dengan produk impor	Tidak
Jasa	Mode 3	Ofensif	Defensif	Penambahan akses pasar luar negeri			Tidak dapat melindungi perusahaan dalam negeri	Tidak
	Mode 4	Defensif	Ofensif		Pengurangan lapangan kerja bagi penduduk dalam negeri	Penambahan akses pasar luar negeri		Tidak
NAMA	Tarif	Ofensif	Defensif	Penambahan akses pasar luar negeri			Penurunan pendapatan	Tidak

Didasarkan pada tabel yang ada di atas terlihat bahwa penawaran yang diajukan oleh negara maju akan memberikan keuntungan bagi dirinya dan membawa kerugian bagi negara berkembang. Sebaliknya, penawaran yang diajukan oleh negara berkembang akan menguntungkan negara berkembang dan merugikan negara maju. Karena itu, baik negara maju maupun berkembang sama-sama enggan menerima penawaran dari pihak lain. Karena merasa sama-sama akan

¹² Kepentingan defensif merupakan kepentingan yang dimiliki oleh suatu negara untuk melindungi perekonomian di dalam negaranya karena dianggap vital.

¹³ Kepentingan ofensif merupakan kepentingan yang dimiliki oleh suatu negara untuk memperluas akses pasar luar negeri.

dirugikan, dengan demikian dapat dikatakan bahwa pertukaran timbal balik dari *issue-linkages* merugikan. Inilah yang membuat konsesi tidak tercapai.

Kesimpulan

Melalui berbagai analisis data yang telah dipaparkan sebelumnya, dapat diambil kesimpulan bahwa tidak tercapainya kesepakatan dalam negosiasi pertanian, jasa, dan NAMA disebabkan oleh konsesi yang tidak tercapai. Tidak tercapainya konsesi ini terjadi karena negara maju dan berkembang tetap mempertahankan penawarannya dan tidak mau menerima penawaran pihak lain sebagai bentuk pertukaran jika ingin tujuannya tercapai.

Negara maju tetap mempertahankan penawaran dalam bidang NAMA. Sedangkan negara berkembang tetap mempertahankan penawarannya di bidang pertanian. Ketidakinginan negara maju dan berkembang untuk menerima penawaran dari pihak lain sebagai bentuk pertukaran agar tujuannya tercapai didasarkan pada kerugian yang akan diperoleh dengan adanya *issue-linkages* dalam negosiasi pertanian, jasa, dan NAMA. Negara maju akan dirugikan dari hasil kesepakatan negosiasi pertanian dan jasa. Di sisi lain, negara berkembang akan dirugikan dari hasil kesepakatan negosiasi NAMA dan jasa.

Kesimpulan atas kerugian *issue-linkages* ini didasarkan pada analisis dalam negosiasi tiap bidang. Dalam bidang pertanian ada empat isu yang dibahas. Untuk isu subsidi ekspor, negara maju akan dirugikan jika hasil kesepakatan disetujui. Kendatipun dirugikan, konsesi telah tercapai karena negara maju menyetujui penghapusan seluruh subsidi ekspor pada tahun 2013.

Untuk isu pengurangan dukungan dalam negeri, negara maju juga akan dirugikan akibat adanya pengurangan produksi dalam negeri. Untuk isu pengurangan akses pasar, negara maju pun akan dirugikan karena akses pasar produk pertanian dalam negerinya berkurang. Sedangkan untuk isu SSM, kerugian berada pada negara berkembang atas ketidakmampuannya bersaing dengan produk pertanian negara maju. Dengan demikian, secara umum terlihat bahwa negara maju yang akan dirugikan jika kesepakatan pertanian terwujud. Sebaliknya, dalam negosiasi NAMA melalui isu pengurangan tarif, negara berkembang akan dirugikan karena tidak dapat melindungi industri dalam negerinya dari serbuan produk industri impor dan menurunnya pendapatan melalui tarif.

Dengan adanya *issue-linkages*, kesepakatan dalam negosiasi jasa baru terwujud jika kesepakatan dalam negosiasi pertanian dan NAMA tercapai terlebih dahulu. Karena pada kenyataannya kesepakatan dalam negosiasi pertanian dan NAMA belum tercapai, maka kesepakatan dalam negosiasi pun juga belum terwujud. Kalaupun terwujud, negara maju dan berkembang sama-sama tetap akan dirugikan dari hasil kesepakatan yang ada. Untuk isu mode 3, negara berkembang akan dirugikan akibat tidak dapat melindungi perusahaan dalam negerinya dari perusahaan asing. Sebaliknya, negara maju akan dirugikan dari isu mode 4 akibat berkurangnya lapangan kerja untuk penduduk dalam negeri dan munculnya masalah sosial. Jadi, dapat ditarik kesimpulan bahwa *issue-linkages* membawa kerugian baik bagi negara maju maupun berkembang.

Bibliografi

Buku:

- Anderson, Kym dan Will Martin, 2006. *Agricultural Trade Reform and The Doha Development Agenda*. New York:World Bank.
- Chanda, Rupa dan Sasidaran G., 2007. "GATS and Developments in India's Service Sector." Dalam *India's Liberalization Experience*. diedit oleh Karmakar Suparna. London:Sage.
- ECLAC, 2010. *Latin America and The Caribbean in The World Economy*. Santiago:United Nations Publication.
- Gelfand, Michael J. dan Jeanne M. Brett, 2004. eds., *The Handbook of Negotiations and Culture*. California:Stanford University Press.
- Grant, Wyn, 2007. "The Shift from Duopoly to Agricultural Trade." Dalam *WTO after Hong Kong* diedit oleh Donna Lee dan Rorden Wilkinson. New York:Routledge.
- Gregory, Neil, Stanley Nollen, dan Stoyan Tenev, 2009. *New Industries from New Places*. New York:Stanford University Press.
- Heckatorn, Douglas D., 2001. "Sociological Rational Choice Theory." Dalam *Handbook of Social Theory*, diedit oleh George Ritzer dan Barry Smart. London:SAGE.
- Hoekman, Bernard, Francis Ng, dan Marcelo Orrleaga, 2007. "The Impact of Agricultural Support Policies on Developing Countries" Dalam *Reforming Agricultural Trade for Developing Countries*. 1vol. diedit oleh Alex F. McCalla dan John Nash. Washington DC:World Bank.
- Jhamtani, Hira, 2005. *WTO dan Penjajahan Kembali Dunia Ketiga*. Jogjakarta: INSISTPress.
- Narlikar, Amrita, 2005. *The World Trade Organization: A very Short Introduction*. USA:Oxford University Press.
- Pasadilla, Gloria O, 2006. *The Global Challenge in Services Trade:A Look at Philipinnes Competitiveness*. Filipina: Philipinne Institute for Development Studies.
- Petersmann, Ernst-Ulrich, 2005. *Developing Countries in The Doha Round*. Italia:European University Institute.
- Polanski, Sandra, 2006. *Winners and Losers:Impact of The Doha Round on Developing Countries*. Washington:Candargie Endowment.
- Raiffa, Howard, John Richardson, dan David Metcalfe, 2002. *Negotiation Analysis:The Science and Art of Collaborative Decision Making*. USA:Harvard University Press.

Samuelson, Paul A. dan William D. Nordhaus, 1995. *Ilmu Makroekonomi*. New York:McGraw Hill.

Silalahi, Ulber, 2006. *Metode Penelitian*. Bandung:Unpar Press.

Winters, L. Alan, 2008. "The Temporary Movement of Workers to Provide Services (GATS Mode 4)." Dalam *A Handbook of International Trade in Services*. diedit oleh Aaditya Mattoo, Robert M. Stern, dan Gianni Zanini, New York:Oxford University Press.

Winkler, Klaus, 2006. *Negotiations with Asymmetrical Distribution of Power*. New York:Physica-Verlag Heiderberg.

Young, H. Peyton, 1991. *Negotiation Analysis*. USA:University of Michigan Press.

Jurnal Online:

Akyuz, Yilmaz, 2005. *WTO Negotiations on Industrial Tariffs:What is Stake for Developing Countries* [online]. dalam <http://www.jstor.org/stable/4417393> [diakses 13 Desember 2011].

Baldwin, Robert E., 2004. *Failure at WTO Ministerial Conference at Cancun: Reason and Remedies* [online]. dalam <http://hermes-ir.lib.hit-u.ac.jp/rs/bitstream/10086/14022/1/Do4-53.pdf> [diakses 30 April 2012].

Beirle, Thomas C., 2002. *From Uruguay to Doha Round:Agriculture Negotiations at WTO* [online]. dalam <http://www.rff.org/documents/rff-dp-02-13.pdf> [diakses 15 Januari 2012].

Bigman, David, 2007. *Beyond The Doha Round*. dalam <http://www.stanford.edu/group/siepr/cgi-bin/siepr/?q=system/files/shared/pubs/papers/pdf/S CID294.pdf> [diakses 3 Desember 2011].

Bureau, Jean Cristophe, Sebastian Jean, dan Allan Matthews, 2006. *Concession and Exemption for Developing Countries in Agricultural Negotiations* (2006). dalam <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/18858/1/wp050006.pdf> [diakses 16 Januari 2012].

Carnivale, Peter J. dan Dean G. Pruitt, 1992. *Negotiation and Mediation* [online]. dalam <http://division.aonline.org/cm/Award-Winning-Papers/1998-MIA-Carnevale.pdf> [diakses 28 Desember 2011].

Clapp, Jennifer, 2006. *WTO Agriculture Negotiations* [online]. dalam <http://www.jstor.org/stable/4017724> [diakses 13 Desember 2012].

Davis, Christina L., 2004. *International Institutions and Issue Linkage:Building Support for Agriculture Negotiation* [online]. dalam <http://www.princeton.edu/~cldavis/files/linkage.pdf> [diakses 7 Januari 2012].

Drache, Daniel dan Marc D. Froese, 2007. *Deadlock in the Doha Round:The Long Decline of Trade Multilateralism* [online]. dalam

- <http://www.worldtradelaw.net/articles/drachedoha.pdf> [diakses 5 Desember 2011].
- Fergusson, Ian F., 2008. *WTO and Doha Round* [online]. dalam <http://www.nationalaglawcenter.org/assets/crs/RL32060.pdf> [diakses 3 Desember 2011].
- Gallagher, Kevin P., 2008. *Understanding Developing Countries Resistance in Doha Round* [online]. dalam http://infojustice.org/download/gcongress/development_agenda_for_developed_countries/Gallagher%20article.pdf [diakses 13 Desember 2011].
- Kapur, Devesh dan Ravi Ramamurti, 2001. *India's Emerging Competitive Advantage in Service* [online]. dalam <http://www.iupui.edu/~anthkb/a104/india/india%27s%20advantage%20in%20service.pdf> [diakses 20 Januari 2012].
- Khor, Martin, 2007. *The WTO's Doha Negotiation and Impasse: A Development Perspective* [online]. dalam www.twinside.org.sg/WTO [diakses 20 Maret 2012].
- Kusnar, Anzelika, n.d. *International Trade in Services in Developing Countries* [online]. dalam <http://www.etsg.org/ETSG2007/papers/kuznar.pdf> [diakses 20 Februari 2012].
- Martin, Philip L., 2006. *GATS, Migrations, and Labour Standards* [online]. dalam <http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/publications/discussion/dp16506.pdf> [diakses 6 April 2012].
- Nordstrom, Hakan, 2006. *Participation of Developing Countries in WTO* [online]. dalam http://www.noits.org/noits06/Final_Pap/Hakan_Nordstrom.pdf [diakses 10 Januari 2012].
- Packer, Corinne, Ronald Labonte, dan Denise Spitzer, 2007. *Globalization and Health Worker Crisis* [online]. dalam http://www.who.int/social_determinants/resources/gkn_packer_al.pdf [diakses 6 April 2012].
- Sharma, Surabhi, 2006. *WTO: Hongkong Ministerial Declaration* [online]. dalam http://www.ipcs.org/pdf_file/issue/1543870423IPCS-Special-Report-07.pdf [diakses 3 Desember 2011].
- Sullivan, Damian dan Alexandra Wandel, 2005. *Non-Agricultural Market Access (NAMA): A Threat to Environment and Development?* dalam *What is at Stake in Hong Kong*, diedit oleh Marita Wiggerthale [online]. <http://www.globalalternative.org/downloads/GIP23-WTO-en.pdf> [diakses 9 April 2012].
- Wiggerthale, Marita, 2005. *What is at Stake in Hong Kong* <http://www.globalalternative.org/downloads/GIP23-WTO-en.pdf> [diakses 9 April 2012].

Situs Resmi Online:

- European Commission, 2011. *Speech by EU Commissioner Mandelson: "Doha: What is at Stake."* [online]. dalam http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article_6058_en.htm [diakses 5 Desember 2011].
- Financial Times, 2005. *WTO Deal Fails to Heal Rifts*, 19th December. dalam <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/147f9d68-6ef3-11daa3f10000779e2340.html> [diakses 23 April 2012].
- People's Daily Online, 2006. *Brazilian Minister Says Doha Round Failure is Not an Option.* [online]. dalam http://english.peopledaily.com.cn/200609/10/eng20060910_301285.html [diakses 5 Desember 2011].
- People's Daily Online, 2008. *Who Impede Doha Talk?* [online]. dalam <http://english.people.com.cn/90001/90780/91343/6464090.html> [diakses 3 Desember 2011].
- Raiffa, Howard, 1982. *Art and Science of Negotiation.* [online]. Dalam http://books.google.co.id/books/about/The_Art_and_Science_of_Negotiation.html?id=y4T88h3ntAC&redir_esc=y [diakses 6 Desember 2011].
- World Bank, 2012. *Agriculture % of GDP.* [online]. dalam <http://databank.worldbank.org> [diakses 17 Januari 2012].
- , 2012. *Employment in Agriculture.* [online]. dalam <http://databank.worldbank.org> [diakses 17 Januari 2012].
- , 2012. *Employment in Industry.* [online]. dalam <http://databank.worldbank.org> [diakses 17 Januari 2012].
- , 2012. *Employment in Services.* [online]. dalam <http://databank.worldbank.org> [diakses 17 Januari 2012].
- WTO, n.d. *Agreement on Establishing WTO.* [online]. dalam <http://www.worldtradelaw.net/uragreements/wtoagreement.pdf> [diakses 2 Januari 2012].
- , n.d. *How WTO are Organized.* [online]. dalam www.wto.org [diakses 19 Desember 2011].
- , 2012. *Agriculture Value Added per Worker.* [online]. dalam <http://data.worldbank.org/indicator/EA.PRD.AGRI.KD?page=1> [diakses 7 Januari 2012].
- , 2004a. *Doha Work Programme: Decision Adopted by General Council on 1 August 2004.* [online]. dalam <http://wto.org/> [diakses 22 November 2011].
- , 2004b. *World Trade Report 2004.* [online]. dalam http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report04_e.pdf [diakses 20 Januari 2012].
- , 2005. *Doha Work Programme: Ministerial Declaration.* [online]. dalam <http://wto.org/> [diakses 22 November 2011].

- , 1995. *GATS: The General Agreement on Trade Services and Related Instruments*. [online]. dalam docsonline.wto.org/imrd/directdoc.asp?DDFDocuments/t/tn/s/34.doc. [diakses 17 November 2011].
- , 2001a. *Ministerial Declaration*. [online]. dalam <http://wto.org/> [diakses 22 November 2011].
- , 2001b. *Service: Negotiating Mandate*. [online]. dalam http://wto.org/english/tratop_e/serv_e/nego_mandates_e.htm [diakses 17 November 2011].
- , 2001c. *Understanding WTO: Definition*. [online]. dalam http://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/d1who_e.htm [diakses 16 Desember 2011].
- , 2011a. *Members Confront Doha Round Deadlock with Pledge to See Meaningful Way Out*. 2011. [online]. dalam http://www.wto.org/english/news_e/news11_e/tnc_dg_infstat_29apr11_e.htm#statement [diakses 30 April 2012].
- , 2011b. *Understanding WTO*. [online]. dalam http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/understanding_e.pdf [diakses 5 Januari 2011].
- , 2011c. *Understanding Who are The Developing Countries in The WTO?* [online]. dalam http://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/d1who_e.htm [diakses 16 Desember 2011].